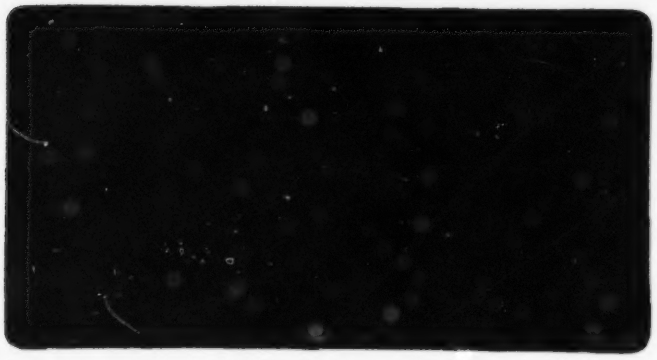
CONSULTATION SUR LES NIVEAUX D'IMMIGRATION



Québec

Détermination des niveaux d'immigration pour le Québec en 1990
Antécédents et considérations
(1)

Juin 1989

90-02626/

Cette publication a été éditée par la Direction des communications
du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration
360, rue McGill
Montréal (Québec)
H2Y 2E9

Dépôt légal - 2e trimestre 1989
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-19885-9
ISSN 0831-0335
Gouvernement du Québec, 1989

Le présent exercice de consultation vise à recueillir les avis des différents organismes et intervenants de la société québécoise en vue d'alimenter la réflexion gouvernementale dans le cadre de son exercice de planification des niveaux d'immigration pour le Québec en 1990. Cette année, le Québec n'envisage pas une révision en profondeur de l'orientation de son programme d'immigration. D'entrée de jeu, il situe cette consultation dans la poursuite de la politique d'ouverture soutenue et progressive mise en place depuis 1985 et l'objectif de planification est de préciser les intentions d'accueil pour 1990 seulement. La consultation porte donc sur le volume global pour l'année 1990 et sa composition détaillée si possible en termes des principaux volets reconnus dans la loi et réglementation québécoise: familial, économique et humanitaire.

L'orientation actuelle d'ouverture de la politique d'immigration s'inscrit dans la problématique d'ensemble d'une politique de population pour le Québec qui reconnaît la contribution complémentaire et nécessaire de l'immigration dans les préoccupations prioritaires concernant le devenir démographique du Québec et qui se fixe aussi un impératif absolu d'intégration des immigrants à la majorité francophone du Québec. De cette façon, le Québec s'assure que l'immigration soit vraiment un instrument de développement de la spécificité québécoise distincte en Amérique du Nord.

Par ailleurs, l'exercice de révision annuelle des niveaux d'immigration permet la mise en perspective des objectifs de long terme poursuivis à la lumière des situations et des événements conjoncturels et permet aussi de tenir compte des impondérables et des marges de manoeuvre dont le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration dispose pour influencer l'orientation à court terme du volume d'immigration. Dans le cadre de ce cycle annuel de planification, la Ministre sollicite les avis des organismes et

des partenaires de la société québécoise, prend en considération les points de vue et les propositions exprimés et cherche à dégager les consensus les plus larges possibles avant de recommander au Conseil des ministres une décision appropriée quant au volume et à la composition du mouvement.

Afin de faciliter la réflexion des organismes consultés, le M.C.C.I. porte à leur attention deux documents d'information préparés dans le cadre de sa consultation annuelle sur les niveaux d'immigration:

- Le document, **Le cadre administratif, les aspects légaux et réglementaires de l'immigration au Québec**, fournit les renseignements de base sur les principales règles et les procédures administratives concernant chacune des catégories d'immigrants du programme d'immigration.

- Le texte, **Le mouvement d'immigration au Québec depuis 1980**, trace le portrait de l'immigration québécoise depuis le début de la présente décennie (1980-1988) en distinguant les grands volets du programme (catégorie d'immigrants) et en décrivant les principales caractéristiques du mouvement (provenance, connaissance du français et de l'anglais, groupe d'âges, niveau de scolarité et travailleurs immigrants selon le groupe d'emploi projeté).

Trois autres documents produits récemment par la Direction de la planification et de l'évaluation dans le cadre de son programme d'exploitation des données inédites du recensement de 1986 sont aussi transmis, ce sont:

- **Population immigrée recensée au Québec en 1986: Importance et caractéristiques générales.**

- **Population immigrée par pays de naissance: Importance et caractéristiques générales, Québec 1986.**

- **L'immigration au Québec et son enjeu démographique: données historiques et perspectives d'avenir - Quelques représentations graphiques.**

Le présent texte, quant à lui, décrit dans sa première partie l'orientation d'ouverture soutenue et progressive du programme d'immigration depuis 1985. Il rappelle les travaux de la Commission de la culture pour l'exercice de détermination des niveaux d'immigration pour les années 1988 et 1989 et présente la décision du Conseil des ministres qui s'en est suivi. Dans la seconde partie, quelques considérations pour l'exercice de détermination des niveaux pour l'année 1990 sont brièvement énoncées à la lumière d'une mise en situation par rapport à la poursuite des objectifs actuellement poursuivis par le programme d'immigration. Finalement, une dernière section aborde la situation particulière des revendicateurs du statut de réfugié.

1. L'ORIENTATION DU PROGRAMME D'IMMIGRATION DEPUIS 1985

A) Antécédents

L'objectif recherché par la planification du volume d'immigration est la régularisation du flux annuel en fonction des intentions d'accueil souhaités et un équilibre approprié et relativement stable des composantes du mouvement. Cet exercice vise aussi à faciliter la gestion des fonds publics engagés dans les pratiques et les programmes de la politique d'immigration. Ainsi, l'exercice de planification du niveau

et surtout les efforts de recrutement et de sélection s'y rattachant ont réussi à stabiliser les volumes réalisés entre 1979 et 1982 autour d'un flux annuel voisinant 21 000 immigrants.

Ce volume correspondait alors aux intentions d'accueil souhaitées en raison particulièrement d'une lecture conjoncturelle des indicateurs démographiques et économiques fortement tributaires de la tendance déficitaire des migrations interprovinciales et de la détérioration graduelle du marché du travail québécois. Ces préoccupations reliées au court terme obligeaient une mise en veilleuse des objectifs de long terme. Les intentions d'accueil déclarées étaient donc à la baisse comparativement aux tendances historiques.

Par la suite, la sévérité de la crise économique et son incidence désastreuse sur le marché du travail ont forcé une nouvelle et importante révision à la baisse des capacités et des intentions d'accueil. Le Québec annonçait donc des niveaux d'immigration historiquement faibles qui constituaient en fait un plancher permettant de respecter ses engagements et ses obligations à l'endroit de la communauté internationale et des familles à l'étranger des nouveaux résidents québécois.

Il faut, en effet, souligner que la marge de manoeuvre dont dispose le Québec en matière de contrôle du flux d'immigration varie selon qu'il s'agit d'immigration familiale, humanitaire ou économique. L'immigration familiale ne se prête guère à une politique volontariste; elle est largement fonction des volumes antérieurs et de la volonté des individus de réunir autour d'eux leur famille immédiate. L'immigration

humanitaire concerne la sélection à l'étranger des personnes en situation de détresse; elle constitue une responsabilité majeure pour le Québec sur le plan international. Finalement, l'immigration économique concerne le recrutement et la sélection des indépendants.

La politique d'immigration poursuit donc plusieurs objectifs qui ont chacun leur problématique et leur éclairage particulier. Ils peuvent dans certaines circonstances apparaître momentanément contradictoires et doivent donc être réconciliés par des arbitrages adéquats reflétant des consensus et des choix de société. Les objectifs démographiques répondent à des préoccupations concernant l'importance de la population québécoise, son taux de croissance, sa structure par âge et sa composition linguistique et culturelle. Les objectifs sociaux et humanitaires s'expriment surtout par la réunification familiale et l'accueil des réfugiés. Les objectifs économiques visent à appuyer le développement dynamique d'une économie forte et prospère pour l'ensemble des Québécois.

Avec la reprise économique vigoureuse, la bonne performance de l'économie québécoise et le redressement progressif de son marché du travail ont permis de situer à nouveau l'immigration dans la problématique des ressources humaines du Québec et de reconnaître sa contribution démographique et économique comme un instrument dynamique important. Le M.C.C.I. proposait donc dès le début de 1986, lors de son exercice de détermination des niveaux d'immigration pour l'année 1987, une nouvelle orientation de sa politique d'immigration. Il recommandait alors la mise en place d'un programme progressif de hausse permanente et significative des niveaux d'immigration pour les cinq prochaines années en identifiant deux priorités:

1) augmenter progressivement la part québécoise de l'immigration internationale venant s'établir au Canada;

2) effectuer un nouvel équilibre selon les catégories d'immigrants en favorisant la venue en plus grand nombre des immigrants de la catégorie des indépendants.

Le Conseil des ministres entérina ce nouveau tournant de la politique d'immigration fondé sur une préoccupation prioritaire quant au devenir démographique du Québec et sur une analyse prospective du dynamisme économique québécois.

Les avis écrits reçus lors de la consultation des partenaires et l'avis du Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration venaient, par ailleurs, appuyer l'adoption d'une politique d'immigration plus ouverte.

Ainsi, les intentions d'accueil dans le cadre du programme régulier d'immigration furent établis à l'intérieur d'une fourchette de 20 000 à 22 000 immigrants pour 1987; c'était une hausse importante par rapport aux admissions observées entre 1983 et 1986 de quelque 16 300 immigrants en moyenne annuellement. En fait, les admissions en 1987 ont dépassé légèrement la fourchette supérieure avec 22 163 immigrants dans le cadre du programme régulier d'immigration, c'est-à-dire en excluant les admissions du programme de révision administrative des revendicateurs du statut de réfugié ayant enregistré leur demande au Canada avant mai 1986.

B) Les audiences de la Commission de la culture sur les niveaux d'immigration pour 1988 et 1989

Cette nouvelle approche d'ouverture progressive et soutenue du mouvement d'immigration contrôlé au moment même où le Canada connaissait des difficultés sérieuses avec les vagues importantes et régulières des revendicateurs du statut de réfugié a amené l'Assemblée nationale à adopter, le 15 avril 1987, une motion afin que la Commission de la culture procède à des consultations publiques sur les niveaux d'immigration pour les années 1988 et 1989. Le mandat stipulait que la Commission de la culture devait procéder à des consultations afin d'étudier le niveau d'immigration pour les années 1988 et 1989, en tenant compte des besoins démographiques, économiques et socio-culturels du Québec, de même que de ses obligations à l'endroit de la communauté internationale et des familles à l'étranger des nouveaux résidents québécois. De plus, pour la durée du mandat, la ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration devenait membre de ladite Commission.

Un important éventail d'intervenants de la société québécoise (51 organismes) représentant les diverses communautés culturelles et les organismes bénévoles en accueil et en adaptation, le secteur patronal, le monde syndical et des intervenants du domaine de l'éducation, de la santé et des services sociaux étaient alors invités à présenter un mémoire aux audiences qui se sont tenues en août 1987.

Lors de ces audiences, la Commission de la culture a entendu le témoignage de quinze organismes dont dix du secteur des communautés culturelles et des organismes non gouvernementaux oeuvrant dans le domaine de l'accueil et de l'adaptation des

immigrants, trois du secteur syndical, un du monde de l'éducation et un autre du secteur des affaires. Plusieurs autres organismes ont par ailleurs transmis un avis écrit aux membres de la Commission de la culture.

Aux fins de l'exercice de détermination des niveaux d'immigration, il faut souligner l'appui vigoureux et unanime qu'ont donné les organismes à la mise en place d'une orientation permanente d'ouverture de l'immigration au Québec. Une politique d'immigration expansionniste est considérée inévitable et nécessaire pour le Québec de demain en raison surtout de la situation démographique québécoise. La plupart des intervenants n'ont cependant pas chiffré le volume souhaitable pour les années 1988 et 1989; ils ont par contre recommandé pour la plupart des augmentations significatives de sorte à atteindre rapidement 25% du volume de l'immigration canadienne. Certains ont même été plus audacieux et ont suggéré des niveaux d'immigration qui viseraient à augmenter l'importance démographique du Québec au Canada.

Les organismes se sont aussi montrés fort conscients des efforts que le Québec se doit de fournir pour favoriser l'intégration harmonieuse à la société québécoise dans un tel contexte de volumes significativement plus élevés et en raison de l'incidence démographique plus forte de l'immigration future. Ils ont donc fortement recommandé de se préoccuper en priorité de l'intégration des nouveaux arrivants en accroissant de façon sensible les ressources vouées aux mesures d'accueil et d'adaptation et en particulier aux programmes visant l'apprentissage du français. Finalement, plusieurs des intervenants ont souligné l'importance et la nécessité d'un programme d'information, de sensibilisation et

de rapprochement avec la population québécoise de façon à susciter et à créer une nouvelle dynamique entre la population immigrée et la population québécoise francophone.

Les organismes ont par ailleurs énoncé un nombre important de propositions et d'avis touchant des aspects particuliers du programme d'immigration sans qu'il ait été possible de dégager de réels consensus à leur sujet; cependant, la richesse de la réflexion de cette consultation publique aura permis, outre l'exercice de détermination des niveaux, d'alimenter les diverses problématiques concernant un nombre important des programmes et des mesures de l'ensemble de la politique d'immigration.

Pour sa part, le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration a transmis un avis sur le niveau d'immigration du Québec pour 1988 et 1989 suite aux journées d'audiences de la Commission de la culture et après avoir pris connaissance de l'ensemble des mémoires déposés. À l'instar des opinions émises par les intervenants, le Conseil a recommandé de hausser graduellement le nombre d'immigrants acceptés au Québec pour atteindre 25% du niveau canadien. Quant à la composition du mouvement, le Conseil a proposé que la hausse des volumes se concentre principalement dans la catégorie des immigrants indépendants qui sont sélectionnés en fonction de leur capacité de s'établir avec succès au Québec. Cette catégorie devrait représenter, selon le Conseil, la moitié du volume d'immigration; il a donc proposé un assouplissement des critères de sélection tout en souhaitant que la procédure de sélection demeure non discriminatoire. Selon le Conseil, il faut prioriser la formation, l'expérience de travail et les qualités personnelles des candidats. Pour la réunification familiale, le Conseil a recommandé que les études de cas

demeurent prioritaires et que le processus en soit accéléré. Finalement, il a demandé que les réfugiés et autres cas humanitaires représentent de 15% à 20% du volume global et qu'un niveau-cible soit fixé indépendamment de la conjoncture économique.

Finalement, mentionnons qu'en mai 1987, le M.C.C.I. participait au sondage omnibus SORECOM dans le but de vérifier l'évolution de l'opinion publique sur plusieurs aspects de l'immigration dont le volume et les composantes du mouvement. Comparativement au sondage spécifiquement consacré à l'immigration de la firme CREATEC+ de février 1987 qui marquait un certain durcissement et traduisait une certaine inquiétude de l'opinion publique québécoise face à l'immigration, les résultats de mai 1987 indiquaient qu'il s'agissait d'une inquiétude somme toute circonstancielle provoquée sans doute par l'arrivée plus importante des revendicateurs du statut de réfugié à la fin de 1986. En mai 1987, c'est dans une proportion de 60% que les répondants se prononçaient en faveur du maintien ou de l'accroissement des volumes d'immigration.

En matière d'immigration familiale, la majorité des répondants accordaient leur support à la politique en vigueur; quant aux entrepreneurs immigrants, leur venue était largement acceptée. Par contre, certains résultats montraient que l'attitude de la population québécoise était plus réservée à l'endroit des travailleurs immigrants et des réfugiés. Il faut, cependant, remarquer que la perception que les personnes avaient des données d'immigration déterminait en partie l'ouverture manifestée en termes des niveaux et des diverses composantes. Ainsi, les surestimations du nombre d'immi-

grants reçus allaient généralement de pair avec l'expression d'une volonté que le Québec réduise le nombre total ou les différentes composantes.

En bref, la consultation des intervenants, l'avis du Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration et le pouls de l'opinion publique venaient globalement appuyer la mise en place d'un programme d'immigration plus ouvert adopté l'année précédente.

C) **La décision du Conseil des ministres sur les niveaux d'immigration de 1988 et de 1989**

Suite à ces consultations et avis, et conformément à l'esprit de l'entente en matière d'immigration dans le cadre de l'Accord du Lac Meech, le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration recommandait, dans son mémoire au Conseil des ministres sur les niveaux d'immigration pour 1988 et pour 1989, de poursuivre son programme de hausse permanente et significative des niveaux d'immigration au cours des prochaines années. L'immigration comme apport en ressources humaines est une contribution prioritaire et nécessaire pour le devenir démographique du Québec, un atout pour son développement économique futur et une réponse à sa responsabilité internationale relativement à la situation mondiale des réfugiés.

De plus, la politique d'immigration doit favoriser l'intégration la plus harmonieuse possible à la majorité francophone. Les intervenants à la Commission de la culture ont appuyé sans réserve cet objectif et plusieurs ont identifié la francisation des immigrants comme une condition à la mise en place d'un programme de hausse à long terme des niveaux.

L'articulation du programme d'immigration québécois doit répondre à cette volonté de faire participer pleinement l'immigration à la société québécoise francophone. C'est pourquoi dans son mémoire sur la détermination des niveaux d'immigration pour 1988 et 1989, le Ministère demandait aussi l'octroi de crédits additionnels pour la mise en oeuvre de mesures visant prioritairement à favoriser l'accès à la francisation des nouveaux arrivants et le rapprochement des diverses communautés à la société québécoise francophone.

La décision du Conseil des ministres de décembre 1987 a entériné la poursuite de l'orientation d'ouverture proposée par le Ministère. Avec cette décision, le Québec souhaitait voir progresser sa part dans l'immigration canadienne. Il réaffirmait les préoccupations quant aux objectifs démographiques poursuivis par la politique d'immigration. De plus, les intentions d'accueil annoncées permettaient une augmentation de chacune des composantes du mouvement d'immigration et la poursuite des efforts visant le recrutement et la sélection des immigrants indépendants, particulièrement le volet favorisant la venue des gens d'affaires.

Les objectifs planifiés pour 1988 et pour 1989, tels que fixés par le Conseil des ministres, annonçaient des admissions de 30 000 et de 35 000 respectivement. Les intentions d'accueil dans le cadre du programme régulier d'immigration totalisaient 27 000 et 32 000 admissions réparties à titre indicatif comme suit:

	1988	1989
- immigration économique	15 100	17 900
- immigration familiale	8 100	9 600
- immigration humanitaire	3 800	4 500

À ces chiffres s'ajoutait pour chaque année une prévision de 3 000 revendicateurs du statut de réfugié qui pourraient voir leur statut régularisé dans le cadre d'un programme spécial de révision administrative.

Pour 1988, selon les données préliminaires, les admissions du programme régulier totalisent quelque 25 500 immigrants, une hausse d'environ 15% par rapport aux admissions de 1987 (excluant le programme spécial d'examen administratif). D'ailleurs, le volume global est supérieur de 26% à la moyenne annuelle des dix dernières années. Cependant, la réserve prévue pour les revendicateurs n'aura pas été comptabilisée dans les données d'admissions car le programme concernant l'arrérage depuis mai 1986 à janvier 1989 ne doit débuter qu'en juillet 1989 et vraisemblablement n'atteindra pas son rythme de croisière avant l'automne 1989. Il faut donc supposer que la réserve prévue pour 1989 ne sera aussi que partiellement utilisée. Par ailleurs, selon les données concernant la sélection à l'étranger et en considérant constants les délais de traitement et les taux de réalisation des certificats de sélection émis, il est probable que les admissions du programme régulier en 1989 voisinent les intentions d'accueil annoncées.

Quant à la composition du mouvement d'immigration, elle devrait respecter en 1989, comme d'ailleurs c'est le cas depuis 1987, le sous-objectif d'effectuer un nouvel équilibre selon les catégories d'immigrants en favorisant la venue en plus grand nombre des immigrants de la catégorie des indépendants. En effet, la catégorie des indépendants sélectionnés par le Québec représente en 1988 plus de la moitié de l'ensemble du mouvement québécois et est largement responsable de la progression du volume d'immigration. Le volet des gens

d'affaires, entre autres, compte pour près du quart de l'immigration en 1988 alors qu'il ne représentait que 5% du mouvement d'immigration au début de la décennie. Selon les indicateurs disponibles, ces tendances quant à la composition du mouvement d'immigration devraient se poursuivre en 1989.

Par contre, la hausse des admissions au Canada aura été supérieure en 1988 pour une deuxième année consécutive à celle enregistrée par le Québec; c'est ainsi que la part du Québec de l'immigration canadienne est toujours relativement faible en 1988 à moins de 16%. Mentionnons que depuis 1986, la planification canadienne de ses niveaux d'immigration a privilégié une orientation d'ouverture modérée et contrôlée; cependant, depuis deux ans, les volumes réalisés dépassent largement les intentions d'accueil exprimées. Dans cette circonstance, il s'est avéré difficile d'augmenter la part québécoise et de s'assurer une proportion relative correspondant davantage au poids démographique du Québec au Canada. À cet égard, le défi est de taille et le programme d'ouverture soutenue devra poursuivre ses efforts en ce sens. D'ailleurs, il est de bon augure de constater que la part québécoise chez les indépendants dépasse 19% en 1988 alors même que les volumes canadiens sont en forte progression. Pour l'année 1989, les intentions d'accueil du Québec pourraient signifier une part québécoise de plus de 20% compte tenu des niveaux canadiens annoncés pour 1989 en novembre 1988; cependant, en raison de la tendance actuelle de la sélection et des admissions canadiennes, il faut plutôt présager une part québécoise d'au plus 18% en 1989.

Finalement, il faut souligner que l'orientation d'ouverture de la politique d'immigration quant aux volumes s'est accompagnée d'efforts accrus importants visant à promouvoir l'in-

tégration des nouveaux arrivants à la majorité francophone du Québec. C'est ainsi que le M.C.C.I. a obtenu au cours des deux derniers exercices financiers d'importants budgets de développement visant à appuyer son programme d'immigration. En fait, depuis la création du Ministère il y a vingt ans, c'est la première fois que le gouvernement québécois fait de l'immigration un objectif gouvernemental significatif et accorde en conséquence des budgets de développement qui permettront au M.C.C.I. de mieux assumer les responsabilités qui lui incombent. L'importance de l'immigration pour le devenir collectif du Québec est reconnue et on est prêt à investir des ressources financières et humaines pour relever le défi d'une intégration réussie.

2. QUELQUES CONSIDÉRATIONS POUR L'EXERCICE 1990

A) Considérations démographiques

Les tendances démographiques actuelles du Québec soulèvent des inquiétudes quant au défi qui se pose d'assurer la vitalité et le dynamisme de la société québécoise francophone en Amérique du Nord. En effet, l'accroissement naturel de la population québécoise ne cesse de s'amoindrir et risque de devenir négatif au début de l'an 2000 avec un nombre de naissances ne parvenant plus à compenser celui des décès, ce qui présage un déclin démographique. De même, il faut faire face à un vieillissement inévitable de la population québécoise au cours des prochaines décennies. Finalement, tous les facteurs démographiques contribuent actuellement à la perte du poids démographique du Québec dans l'ensemble canadien: une sous-fécondité par rapport au reste du Canada, un

déficit des mouvements interprovinciaux avec les autres provinces canadiennes et une part des immigrants admis inférieure au poids démographique.

Ces diagnostics ont incité le gouvernement québécois à développer des modes d'intervention visant à contrer ses perspectives démographiques. C'est ainsi qu'il a développé une politique familiale qui veut lever les obstacles à la venue des enfants et favoriser une plus grande justice sociale quant à la charge parentale. Les mesures de soutien à la famille devraient se concrétiser avec le temps en un redressement de la fécondité qui éloignera le moment du déclin démographique et permettra de l'éviter si la fécondité augmente significativement et rapidement. Le gouvernement a aussi mis en place une orientation d'ouverture de sa politique d'immigration car dans la problématique des ressources humaines du Québec, l'immigration constitue un apport direct et immédiat qui permet, dès maintenant, de repousser les perspectives de dépopulation, de ralentir la perte du poids démographique et d'accroître les effectifs des jeunes adultes.

Ainsi, l'immigration sans être la panacée à la situation démographique est un instrument nécessaire au Québec d'aujourd'hui pour favoriser le maintien d'un dynamisme démographique au delà de l'an 2000. Il faut, d'autre part, que l'immigration cesse de contribuer à la baisse du poids démographique du Québec à l'intérieur du Canada. Si traditionnellement il n'a jamais accueilli sa part légitime des immigrants venant s'établir au Canada, il faut chercher à l'avenir à renverser cette tendance structurelle; c'est pourquoi le Québec veut maintenant définir des objectifs en matière d'immigration qui puissent contribuer véritablement à son

développement démographique. La mise en place d'un programme permanent d'ouverture vise donc, en termes démographiques et conformément à un arbitrage des différents objectifs poursuivis, à s'assurer une part légitime de l'immigration venant s'établir au Canada.

La contribution de l'immigration à la poursuite d'objectifs démographiques sera d'autant plus importante à court et moyen terme que l'amélioration du solde migratoire interprovincial continuera de son côté à se raffermir comme il l'a fait au cours des dernières années. D'ailleurs, cette tendance à l'amélioration devrait se poursuivre car la situation économique québécoise est loin de présager l'occurrence d'une recrudescence des départs. De plus, l'évolution à la baisse des effectifs des jeunes adultes va dans le sens d'une mobilité interprovinciale réduite.

Ainsi, avec une vision de complémentarité des actions en matière démographique, il est possible de contrer les perspectives de dépopulation et d'assurer un dynamisme démographique pour le Québec. À long terme, c'est certes le redressement de la fécondité si faible soit-il qui aura une influence déterminante; quant à l'immigration, sa contribution commence dès à présent et le grand défi est celui de son intégration et sa participation pleine et entière à la société québécoise francophone particulièrement dans la région de Montréal. À cet égard, les interventions entreprises depuis le début des années soixante-dix ont déjà porté fruits comme en témoignent les données censitaires de 1986. En effet, des analyses effectuées jusqu'ici à l'aide des données censitaires de 1986 se dégagent un diagnostic préliminaire plutôt favorable sur l'évolution des phénomènes pour l'immigration arrivée depuis 1970 avec, entre autres, un établissement au

L'EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE DU QUEBEC

L'évolution de la population du Québec est le résultat de deux facteurs

1 - l'accroissement naturel,
(soit les naissances moins les décès)

2 - le solde migratoire net,
lui-même résultat de 2 phénomènes:

2.1- la migration internationale
(entrées moins les sorties)

2.2- la migration interprovinciale
(entrées moins les sorties)

En 1988, on assiste :

1] à un accroissement naturel de ± 39,000
(avec une légère remontée des **naissances**

2.1] à un volume de l'immigration internationale à +25,500
(les départs étant estimés à ± 5,000)

2.2] à un solde négatif des mouvements interprovinciaux de -9,000
(ceux-ci marquant une régression toutefois)

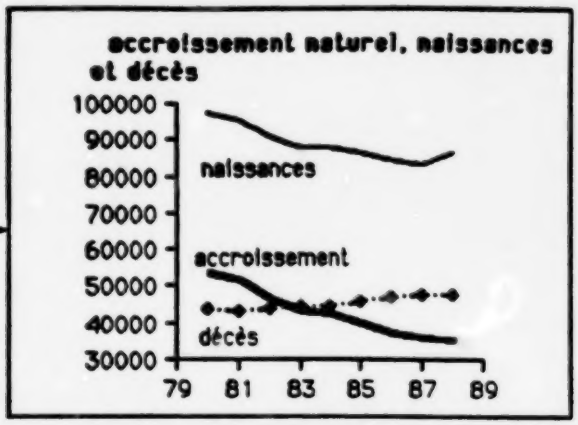
D'où

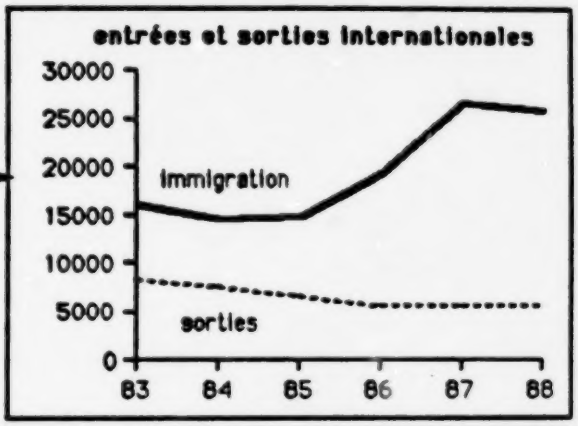
2] un solde migratoire net positif qui se poursuit depuis 4 ans

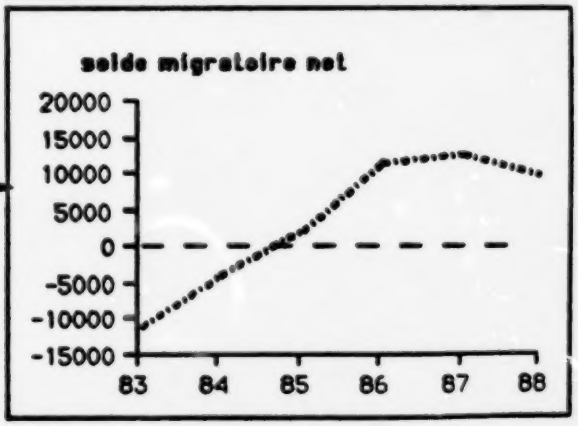
Et, par conséquent, le Québec connaît un:

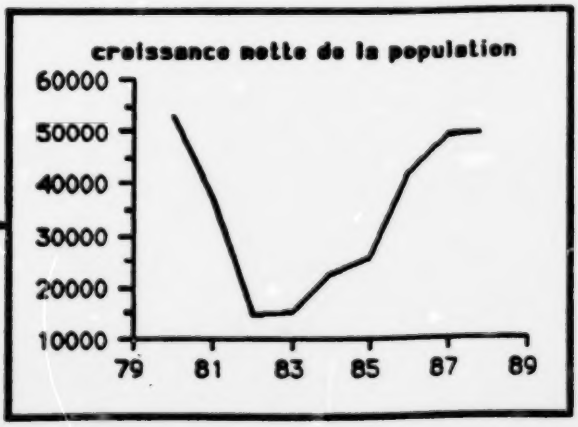
ACCROISSEMENT NET DE POPULATION de ± 50,000

(toutefois, entre 1979 et 1988, le poids démographique du Québec, par rapport au Canada, est passé de 26.7% à 25.6%)

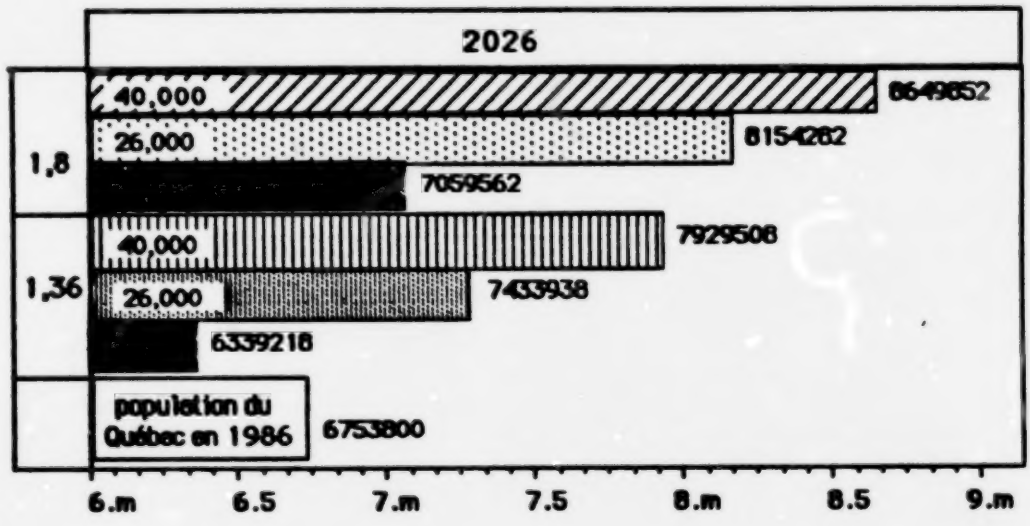








EVOLUTION POSSIBLE DE LA POPULATION DU QUÉBEC SELON DIVERS SCÉNARIO: 1986-2026



Hypothèse: 1] taux de fécondité de 1,36 ou de 1,8 enfants par femme (le taux de remplacement étant de 2,1)

2] mouvement d'immigration annuel stable tout au cours de la période et variant de 0 à 26,000 ou à 40,000 immigrants

Québec plus définitif comparativement au passé, une progression de la connaissance du français et une amélioration des transferts linguistiques vers le français chez les plus jeunes. Par ailleurs, les efforts accrus qui seront consacrés en matière d'accueil, d'adaptation et d'intégration privilégiant surtout la francisation et le rapprochement avec la majorité francophone devraient permettre une accentuation de ces nouvelles tendances.

B) **Considérations économiques**

Si l'orientation d'ouverture actuelle est fondée sur des préoccupations quant au devenir démographique, elle répond aussi à des objectifs visant à maintenir un développement économique dynamique pour le Québec. En effet, la performance économique plutôt avantageuse du Québec caractérise la reprise vigoureuse qui a suivi la sévère récession du début des années quatre-vingt. Cette amélioration de la capacité d'accueil économique est garante que le Québec puisse retenir les immigrants qu'il accueille dans une proportion supérieure à l'expérience passée et ce, d'autant plus, qu'il est maintenant maître d'oeuvre de la sélection à l'étranger et définit donc lui-même les critères cherchant à refléter ses besoins socio-économiques. Ainsi, le recrutement des travailleurs sélectionnés et des gens d'affaires correspond vraiment à des diagnostics quant aux besoins de l'économie québécoise.

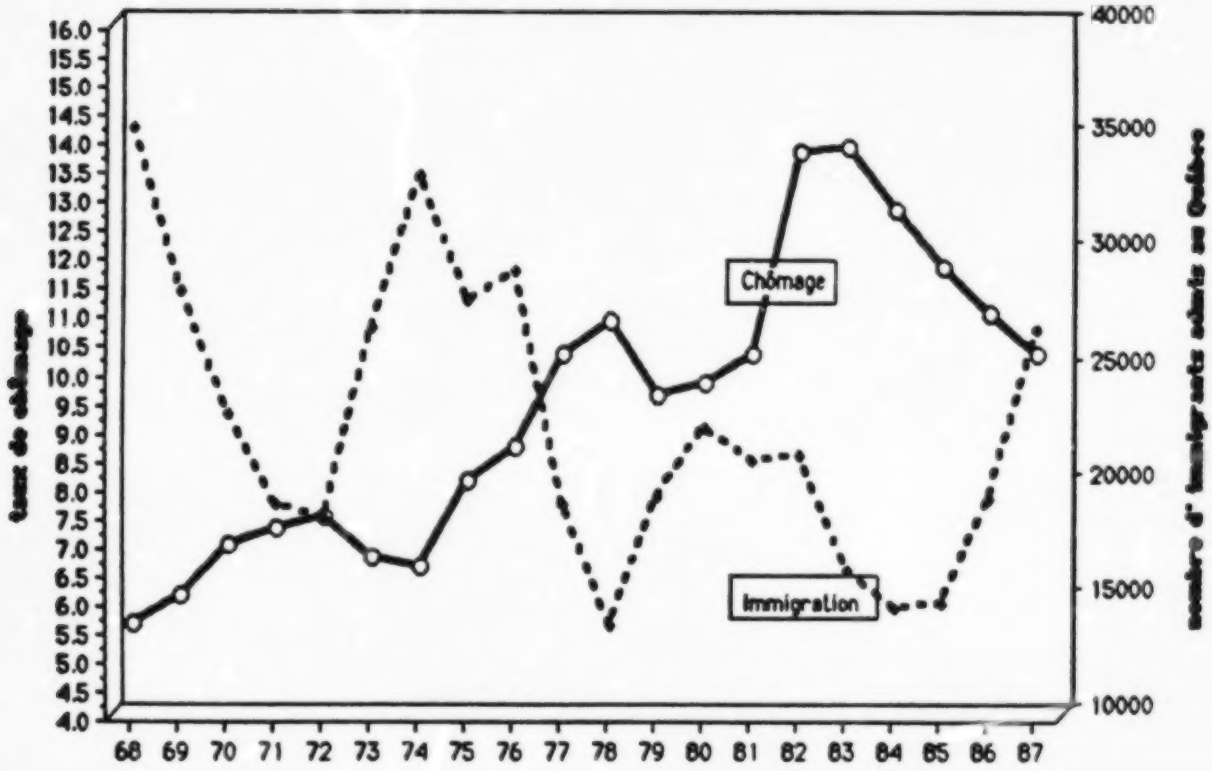
La politique d'immigration se reconnaît, en effet, un rôle actif dans la poursuite des objectifs économiques de la société québécoise car l'immigration contribue aux enjeux économiques du Québec par son apport direct en capital humain qui favorise l'ajustement du marché du travail en améliorant la mobilité, la souplesse et le niveau de qualification de sa

main-d'oeuvre. De plus, l'impact sur la taille et la croissance n'est pas négligeable et permet une dynamisation du développement économique. Le rôle de la sélection est fort important à cet égard car elle assure de gagner qualité, mobilité et souplesse par l'immigration en misant sur les caractéristiques individuelles et socio-économiques de façon à ce que les immigrants sélectionnés et les gens d'affaires contribuent activement et positivement au développement économique.

C'est d'ailleurs pourquoi les considérations économiques ont traditionnellement influencé l'orientation de la politique d'immigration et en conséquence l'évolution passée et actuelle des flux annuels reflète assez fidèlement les fluctuations de l'activité économique. D'une part, par le biais des déterminismes individuels et internationaux qui façonnent la migration internationale, le pouvoir d'attraction auprès des candidats potentiels varie en fonction de la situation économique. De plus, les pratiques de recrutement et de sélection deviennent plus restrictives en période de ralentissement économique prononcé car l'insertion économique des travailleurs immigrants devient plus difficile à l'instar de celle de tous les travailleurs à la recherche d'emploi dans une situation de demande déficiente. Par contre, en période de croissance économique, l'immigration est un atout important et un apport en capital humain qui sert à dynamiser le marché du travail et ce, d'autant plus, dans un contexte où la croissance de la population en âge de travailler diminue de façon tendancielle.

Une lecture prospective des considérations quant à l'évolution et au contexte économique du Québec depuis la reprise économique permettent une articulation de la politique d'im-

Taux de chômage et immigration totale



migration moins contraignante comparativement aux quinze années antérieures: détermination des niveaux et pratiques de sélection. Certes, des ajustements pourraient être nécessaires en fonction de situations conjoncturelles très défavorables mais globalement il est possible d'entrevoir une sélection relativement souple à moyen terme favorisant la venue de travailleurs et des gens d'affaires ayant des attributs socio-économiques leur permettant une mobilité professionnelle et sectorielle.

C) **Considérations humanitaires**

L'immigration humanitaire concerne la sélection à l'étranger de personnes en situation de détresse: les réfugiés, les personnes désignées dans le cadre de programmes spéciaux et les personnes sélectionnées pour motifs humanitaires. Le bassin potentiel est composé de millions d'individus. Dans ce domaine, la solidarité internationale fait appel à la générosité collective et à la responsabilité internationale du Québec. La tradition et la réglementation de la dernière décennie ont inscrit la dimension humanitaire dans le programme d'immigration du Québec. Elle en constitue donc un objectif permanent et traduit une responsabilité majeure pour le Québec sur le plan international.

Le programme québécois d'immigration se définit maintenant avec un objectif permanent d'accueil de personnes en situation de détresse au même titre que le programme reconnait ses responsabilités à l'égard de la réunification familiale. L'accueil des réfugiés n'est plus uniquement vu comme une réponse à une situation de crise. Avec la Loi de 1976, le Canada a reconnu une catégorie d'admission pour les réfugiés. Depuis ce temps, annuellement il planifie un programme

d'accueil pour les réfugiés. Le Québec est intervenu dans le domaine dès qu'il a eu des pouvoirs étendus en matière d'immigration suite à l'Entente Couture-Cullen. Ses interventions ont été multiples et ses initiatives ont été souvent innovatrices.

L'accueil des réfugiés et des personnes se trouvant dans des situations particulières de détresse peut se décrire en quatre volets dans le programme d'immigration actuel du Québec:

- Les personnes qui sont reconnues, au cas par cas, comme réfugiés au sens de la Convention de Genève.

- Les ressortissants étrangers qui sont reconnus collectivement en raison de la situation particulière de détresse du groupe et qui sont, comme tel, définis comme catégories désignées.

- Les immigrants acceptés par suite de la mise en oeuvre d'un programme spécial destiné à alléger les critères de sélection pour le groupe concerné.

- Les cas individuels de détresse méritant une considération humanitaire et qui sont acceptés par le Québec en vertu de l'article 18c de sa réglementation.

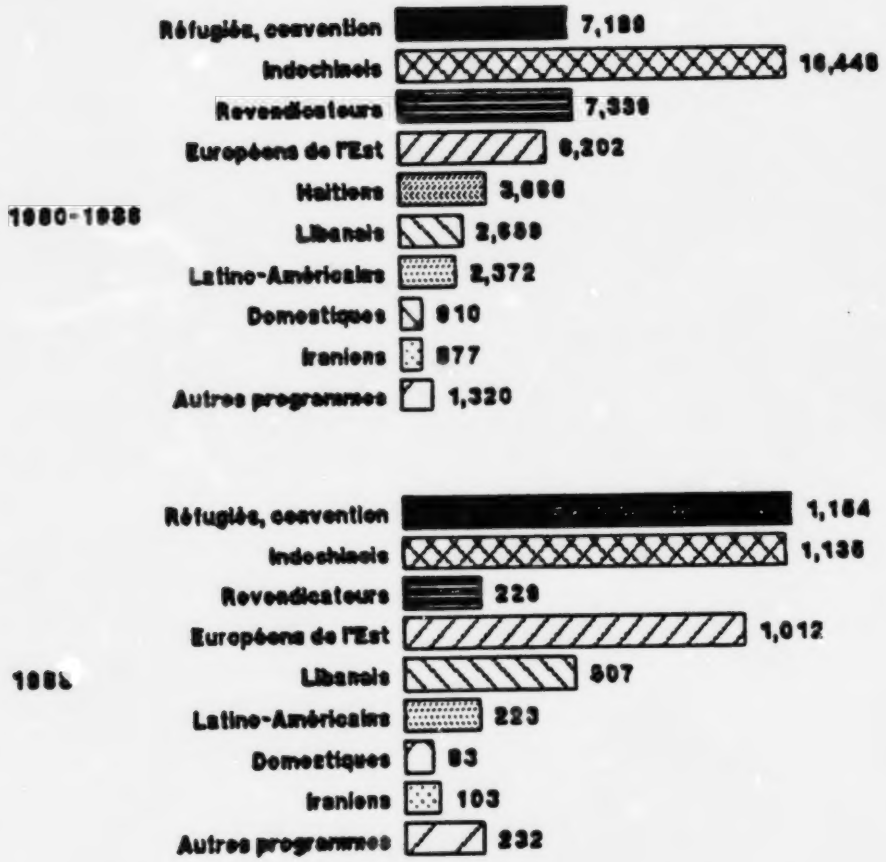
Les deux premiers volets comprennent les personnes admises au niveau de la catégorie des réfugiés alors que, dans les autres volets, les personnes peuvent être admises dans toutes les catégories d'immigrants. En ce qui concerne la catégorie des réfugiés, un objectif global est établi annuellement selon une répartition géographique quant à la provenance des

réfugiés en fonction objectif global est établi annuellement selon une répartition géographique quant à la provenance des réfugiés en fonction d'une analyse de l'évolution de la situation mondiale et des circonstances les plus urgentes.

Entre 1980 et 1988, le Québec a admis à titre de réfugiés (selon la Convention et catégories désignées) 29 988 personnes, ce qui représente 16% du mouvement global de la période. Par ailleurs, 48 982 immigrants ont été admis dans le cadre de programmes spéciaux au cours de la même période, soit 27% des admissions totales. De plus, d'autres cas humanitaires ont aussi été admis en vertu de l'article 18c de la réglementation québécoise et ne se retrouvent pas dénombrés dans ces programmes spéciaux. Ainsi, sans trop de risque de se tromper, on peut supposer qu'environ 30% du mouvement global d'immigration a été admis pour motifs humanitaires depuis 1980.

Dans le cadre du programme de hausse des niveaux d'immigration, le volet humanitaire maintient ses assises et les efforts accordent une priorité aux réfugiés sélectionnés à l'étranger. Il faut rappeler qu'au cours de la décennie le mouvement des revendicateurs du statut de réfugié a eu pour conséquence une certaine diminution des efforts concernant le rétablissement de réfugiés sélectionnés à l'étranger. Pour l'avenir, si les mesures fédérales reliées à la Loi C-55 réussissent à freiner significativement le mouvement des revendicateurs et que le programme administratif prévu parvient à éliminer rapidement l'arrérage actuellement en attente, il est possible d'envisager une plus grande marge de manoeuvre et une augmentation du nombre de réfugiés sélectionnés à l'étranger.

Immigrants admis au Québec
en vertu des programmes spéciaux
1980-1988 et 1988



Source: D.P.E., M.C.C.I.

D) État de l'opinion publique québécoise

On reproche souvent à l'opinion publique québécoise d'être xénophobe ou teinté de méfiance à l'égard des immigrants et de l'immigration. Pourtant, elle ne manifeste pas davantage d'hostilité que l'opinion canadienne et s'y compare même souvent avantageusement.

Depuis maintenant quinze ans, les Québécois ont été plus nombreux à accorder leur confiance aux politiques relatives à l'établissement des niveaux annuels d'immigration que l'inverse. En moyenne, près de 60% d'entre eux préconisent soit un maintien (45%), soit une augmentation du nombre d'immigrants internationaux (15%) et 40% recommandent plutôt une diminution des entrées.

Cette constance de l'opinion publique s'appuie sur la conviction, très largement partagée, que l'immigration est devenue une nécessité pour le Québec. Un sondage, réalisé en décembre dernier par le M.C.C.I., montrait qu'une majorité de Québécois estime que l'immigration correspond à un besoin (73%). Ils se déclarent en conséquence assez favorables à l'immigration et la considèrent comme un atout (67%). On lui attribue la vertu de favoriser le développement économique (56%) et culturel (68%) du Québec. On lui reconnaît aussi la capacité de compenser en partie les faiblesses de la natalité québécoise (53%). C'est encore une majorité de Québécois qui juge que la situation générale des immigrants s'est améliorée en 10 ans (73%), que les immigrants se sont davantage rapprochés de la majorité francophone (61%) et qu'ils s'intègrent généralement bien à la société québécoise (77%).

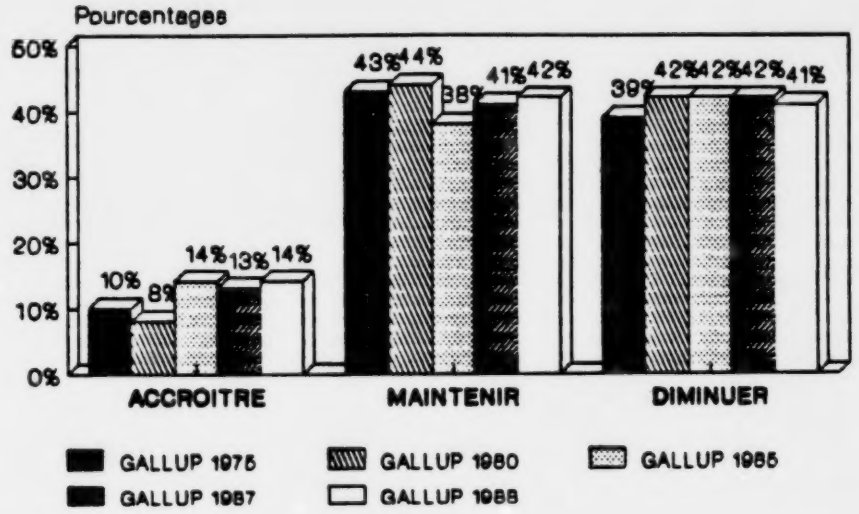
En même temps, les Québécois manifestent une certaine ambivalence et expriment leurs inquiétudes. On déplore notamment le peu d'efforts que font les immigrants pour s'adapter à la société québécoise (57%) et on regrette le fait que la plupart d'entre eux préfèrent encore s'intégrer à la communauté anglophone (78%) ou cherchent trop souvent à vivre entre eux dans les mêmes quartiers (88%). À la lumière des transformations qu'ont connues les migrations internationales récentes et notamment de la recrudescence du nombre des revendicateurs du statut de réfugié, les Québécois ont par ailleurs acquis une vision déformée de l'immigration effective. Ils appréhendent un certain envahissement et se sont mis, en réaction, à souhaiter un resserrement du contrôle des admissions, particulièrement à l'égard des travailleurs immigrants et des réfugiés qui leur apparaissent être les catégories d'immigration les plus suspectes.

Heureusement, beaucoup de ces images négatives associées à l'immigration reposent sur une méconnaissance des données réelles de l'immigration et la distance qui sépare encore les immigrants de la majorité francophone. En effet, 68% des Québécois reconnaissent être peu informés de ces questions et souhaitent d'ailleurs en savoir davantage. Le nombre des entrées annuelles récentes de même que la présence totale au Québec sont nettement sur-évalués. Près de 40% des Québécois avouent n'avoir aucun contact avec les immigrants tant à travers leurs liens familiaux que dans le cadre de leur travail, de leur voisinage ou de leur relations amicales.

En devenant depuis quelque temps objet de débats publics, parfois passionnés, il est clair que l'immigration préoccupe davantage aujourd'hui les Québécois qui sont ainsi devenus

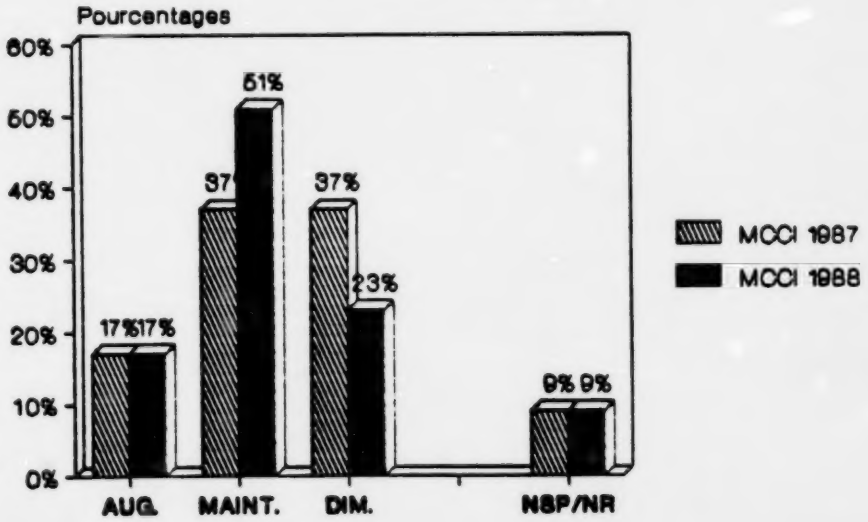
OPINIONS A L'EGARD DES NIVEAUX D'IMMIGRATION - CANADA

(TOTAL DES REPONDANTS)



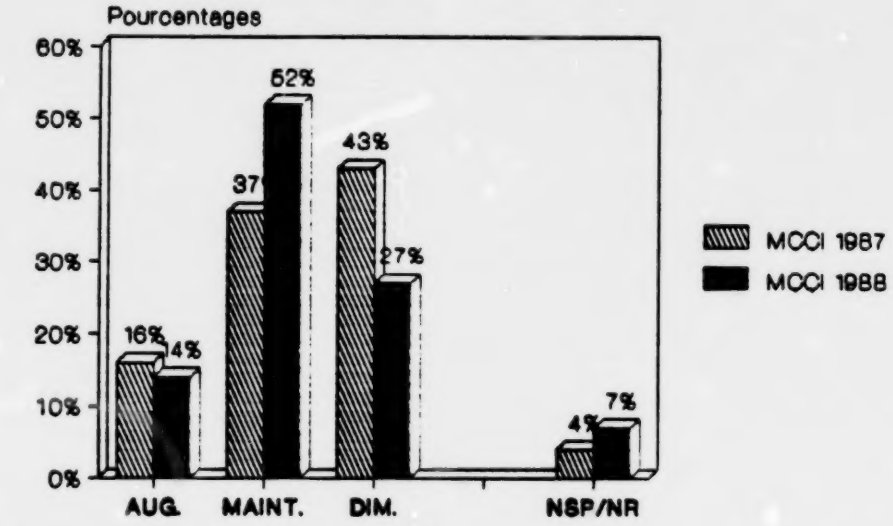
Graphique: MCCI - DPE

LE QUEBEC DEVRAIT-IL AUGMENTER, DIMINUER OU MAINTENIR A SON NIVEAU ACTUEL, LE NOMBRE D'IMMIGRANTS QU'IL RECOIT?



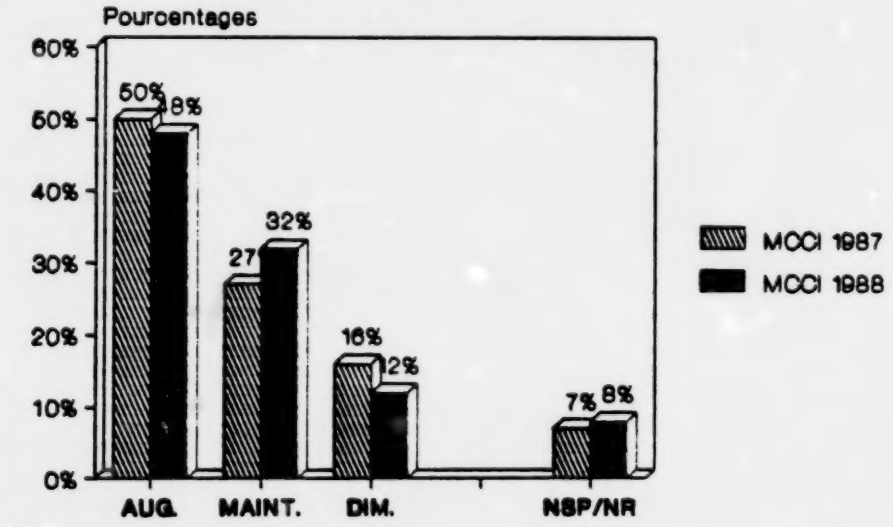
Graphique: MCCI - DPE

LE QUEBEC DEVRAIT-IL AUGMENTER, DIMINUER OU MAINTENIR A SON NIVEAU ACTUEL, LE NOMBRE D'IMMIGRANTS QUI VIENNENT S'ETABLIR POUR TRAVAILLER?



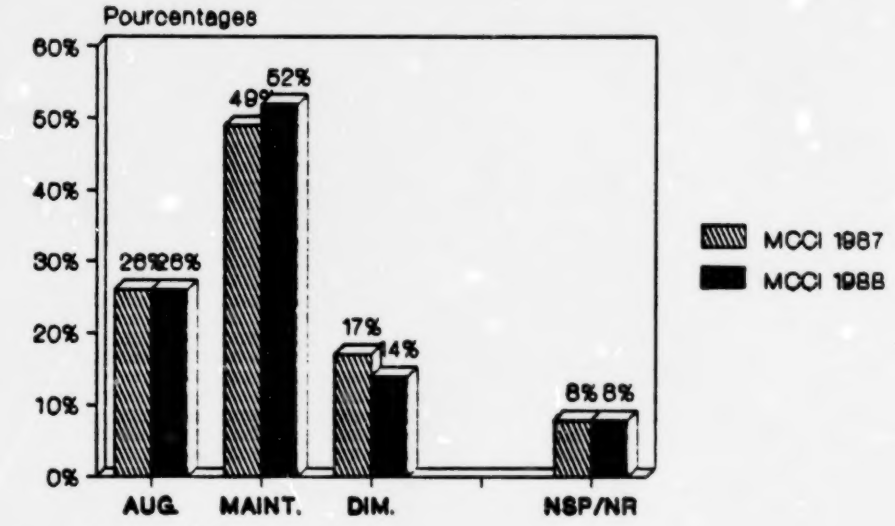
Graphique: MCCI - DPE

LE QUEBEC DEVRAIT-IL AUGMENTER, DIMINUER OU MAINTENIR A SON NIVEAU ACTUEL, LE NOMBRE D'IMMIGRANTS QUI VIENNENT S'ETABLIR POUR INVESTIR?



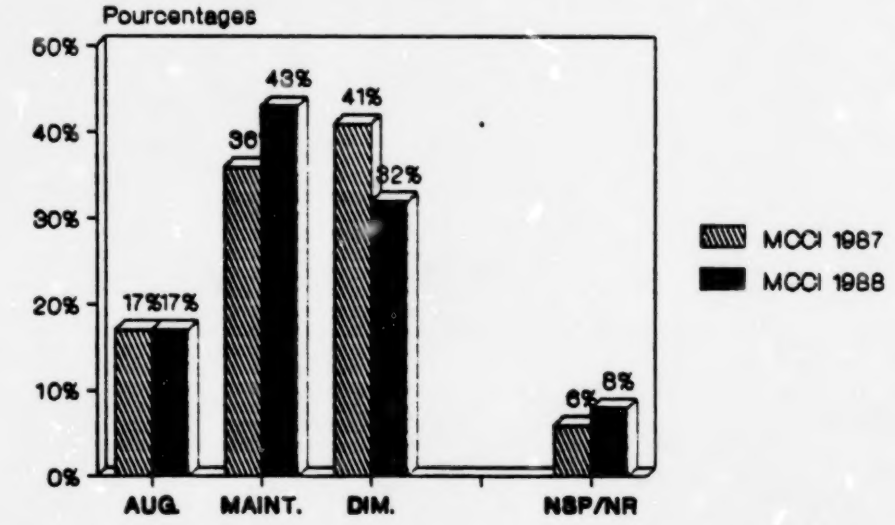
Graphique: MCCI - DPE

LE QUEBEC DEVRAIT-IL AUGMENTER, DIMINUER OU MAINTENIR A SON NIVEAU ACTUEL, LE NOMBRE D'IMMIGRANTS REJOIGNANT UN MEMBRE DE LEUR FAMILLE?



Graphique: MCCI - DPE

LE QUEBEC DEVRAIT-IL AUGMENTER, DIMINUER OU MAINTENIR A SON NIVEAU ACTUEL LE NOMBRE DE REFUGIES QU'IL ACCUEILLE?



Graphique: MCCI - DPE

conscients de l'enjeu démographique qu'elle représente et se montrent d'autant plus sensibles aux modalités de l'intégration des immigrants.

3. LE MOUVEMENT DES REVENDICATEURS DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Les revendicateurs du statut de réfugié sont des personnes qui demandent, généralement au moment de leur arrivée au pays, d'être reconnues comme réfugiés au sens de la Convention de Genève et d'être à ce titre autorisées à demeurer au Canada comme résidents permanents.

L'une des caractéristiques de ce mouvement de population réside dans le fait que la requête est faite ici même, à l'intérieur des frontières canadiennes, et qu'elle n'est donc l'objet d'aucune sélection préalable à l'arrivée au pays. La Loi fédérale de l'immigration ne prévoit pas qu'il soit possible de déposer une demande de résidence permanente au pays même. En vertu de cette Loi, le Gouverneur en Conseil peut cependant, par règlement particulier, faire exception à cette règle pour des raisons d'ordre humanitaire. C'est de ce type d'exception dont sont l'objet les revendicateurs du statut de réfugié.

La reconnaissance du statut de réfugié est une juridiction exclusivement fédérale, puisque cette reconnaissance ne peut être le fait que d'un État souverain, signataire de la Convention de Genève. De plus, les admissions sur place sont assimilées au pouvoir exclusif de contrôle du territoire national dans le cadre de l'Entente Couture-Cullen. Le Québec n'a donc pas de pouvoir direct d'intervention, en matière d'immigration, auprès de la clientèle que représentent les revendicateurs du statut de réfugié.

Traditionnellement, un nombre relativement restreint de personnes revendiquaient, au Québec même, le statut de réfugié (environ 50 personnes par mois avant 1982) et moins de la moitié voyaient leur demande acceptée. En outre, le gouvernement fédéral assumait la responsabilité financière des revendicateurs démunis, en versant à ceux-ci des prestations dans le cadre de son programme d'aide à l'adaptation et ce, pendant toute la durée de l'étude de leur requête.

À partir de 1982, la C.E.I.C. annonça que les revendicateurs du statut de réfugié ne recevraient désormais plus d'assistance financière de la part de la C.E.I.C. pendant la période d'étude de leur requête. À cette date, environ 400 personnes furent touchées par cette mesure. Le Québec, fidèle à sa tradition humanitaire, accepta d'inscrire ceux-ci à l'aide sociale. Ainsi depuis lors, autant le Québec n'exerce pas de contrôle sur l'entrée des revendicateurs sur son territoire, autant il doit assumer les coûts d'accueil reliés à ce mouvement de population et faire face à sa croissance.

En mai 1984, le Conseil des ministres reconnaissait, en outre de l'accès à l'aide sociale, l'accès pour cette clientèle aux services sociaux et de santé assumés par la R.A.M.Q., à l'aide juridique ainsi qu'à l'enseignement primaire et secondaire. Cette décision confiait au M.C.C.I. la responsabilité de l'émission d'une attestation d'identité, ce document permettant de mieux contrôler l'accès aux services gouvernementaux offerts aux revendicateurs.

Entre 1982 et 1986, le nombre de personnes revendiquant le statut de réfugié a connu une augmentation considérable. Cette augmentation a complètement engorgé le système canadien de reconnaissance du statut de réfugié. Face à cette situation, le gouvernement fédéral annonçait en mai 1986 la mise en oeuvre d'un système

d'examen administratif pour supprimer l'arrérage représenté par les 24 000 cas en attente, dont 11 000 avaient enregistré leur revendication au Québec. Ce programme de régularisation s'est mis en branle en septembre 1986 et, suite à une entente particulière avec le fédéral, le M.C.C.I. y a participé activement. Cette révision administrative a permis de régulariser dans la sous-catégorie des autres indépendants quelque 7 300 personnes au Québec dont plus de 7 000 sont comptabilisées dans les données d'admission de 1986 et de 1987.

Cependant depuis, le mouvement a continué à prendre de l'ampleur et un second arrérage s'est constitué. En effet, de mai 1986 à janvier 1989, entre 35 000 et 40 000 personnes ont enregistré au Québec leur demande de revendication. Pour le Canada, il faut estimer l'accumulation des cas non-traités à plus de 85 000 personnes. Selon les mécanismes fédéraux d'examen des requêtes alors en vigueur, la décision pouvait nécessiter jusqu'à sept ans. Le traitement administratif de ce second arrérage devrait débuter au cours de l'été 1989 et se prolonger sur une période pouvant dépasser deux ans car l'examen est prévu cas par cas. Selon les indications de la C.E.I.C., il est possible que les taux de refus soient plus élevés comparativement au programme administratif précédent à cause des caractéristiques spécifiques du mouvement depuis mai 1986. De toute façon, le traitement des cas s'échelonnant sur une période relativement longue, les admissions reliées à cette révision administrative devraient être comptabilisées à partir de l'automne 1989 et accroître les données d'admission jusqu'en 1991.

Pour contrer le mouvement des revendicateurs permettant à des personnes de contourner le programme régulier d'immigration en profitant de l'engorgement des mécanismes, le gouvernement fédéral a adopté deux lois (C-55 et C-84) destinées à limiter les situa-

tions d'abus. De fait, depuis janvier 1989, la mise en application de ces lois a ralenti significativement le nombre des arrivées de nouveaux revendicateurs. Il serait cependant téméraire d'affirmer que le mouvement est définitivement freiné car il faut être conscient de la dimension mondiale des déterminismes en cause. Il faut d'autant plus être prudent que la Loi C-55 est légalement contestée. Mais quoi qu'il en soit, on peut vraisemblablement supposer que le mouvement au cours des prochaines années sera relativement moins important. De plus, pour les cas de refus, la décision plus rapide du fédéral devrait assurer que la durée de séjour soit relativement courte. Ainsi, ce mouvement devrait peser moins lourd sur les capacités d'accueil.